

# СТРАТЕГИЧЕСКИЕ КОММУНИКАЦИИ: ГЛОБАЛЬНЫЙ ОПЫТ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА

Захаров Н. Л.

*Санкт-Петербургский государственный экономический университет*

*Санкт-Петербург*

## **Мотивация российского чиновника (национальные особенности)**

Выдающиеся русские писатели Салтыков-Щедрин, Гоголь и др. остро высмеяли русское чиновничество XIX века, сатира XX века высмеивала советское чиновничество, однако многие проблемы не исчезли и вновь и вновь мы сталкиваемся с ними в нашей действительности. В чем же причины?

Любая профессиональная деятельность (государственная служба в том числе) определяется заданностью профессиональных функций, т. е. профессия требует от индивидов наличия определенных поведенческих черт и поэтому профессиональная деятельность обусловлена, с одной стороны, действующим поведенческим регулятором (свойственным социокультурной общности), а с другой стороны, собственно профессиональными требованиями. Как следствие, формируется типичный поведенческий образ профессиональной деятельности.

Рассмотрим типичный образ профессиональной деятельности чиновника. Описание поведенческих черт российского чиновничества достаточно рельефно представлено результатами социологических исследований, проведенных за последние годы.

Общая схема изучения социального поведения государственного служащего предполагает последовательный анализ, с одной стороны, индивидуального поведения, а с другой, интерактивного поведения (особенностей взаимодействия в группе).

Исследование социально регулируемого индивидуального поведения предполагает анализ способа осуществления действия и характера мотивации. Поведение российского индивида характеризуется комплексом черт, обозначенных как импульсивность (мнение автора, обоснованное в ряде публикаций [1]). Импульсивность как социальный регулятор настраивает индивида:

- на нерегламентированные и спонтанные действия, проявляя при этом находчивость (инициативу);
- быть побуждаемым аттрактивными мотивами (аттрактивный, противоположен рациональному, характеризуется тем, что человек, выбирает ценности и осознанно не рассчитывает средства для стремления к ним, например: «А нам нужна всего одна победа, мы за ценой не постоим»).

Вместе с тем, российский индивид – государственный служащий – должен иметь определенный набор поведенческих черт, необходимых для осуществления профессиональной деятельности. Важнейшим качеством профессиональной деятельности, необходимым чиновнику, на что указывал еще М. Вебер [2] является целерациональность, которая характеризуется как планомерное действие, побуждаемое рационально осознанными мотивами (рациональная мотивация). Из анализа законодательных документов, регулирующих деятельность российского государственного служащего, следует вывод, что профессиональные требования настраивают индивида на целерациональное поведение.

В целом, поведение государственного служащего *должно* характеризоваться: планомерностью и инициативностью; целерациональной мотивацией.

Планомерность как способ поведения предполагает постановку целей и задач, определение способов действий (методов) по достижению этих целей и задач; контроль за соответствием выполняемых процедур плановым параметрам; технологическую дисциплину, т. е. следование регламенту и четким нормам, описывающим выполнение необходимых процедур трудовой деятельности.

Вместе с тем, деятельность государственного служащего должна быть инициативной и творческой при реализации служебных целей и задач. Соответственно, проявление инициативы допустимо только в интересах служения обществу и государству, как легитимная деятельность в пределах действия служебных обязанностей.

Целерациональная мотивация соответствует схеме «знание – оценка – действие» и характеризуется последовательностью процедур:

- первоначально осуществляется рациональный анализ целей и способов действия, тем самым, рационально действующий индивид получает информацию, знания;
- затем происходит «осознание необходимости», или оценка и выбор целей, а также способов их достижения;
- и, наконец, совершается практическое планомерное действие.

На основании данных социологических исследований рассмотрим поведенческие феномены, обнаруживаемые в деятельности российских государственных служащих. Сначала проанализируем способ действия государственного служащего и определим, что оказывает регулирующее воздействие на его поведение – импульсивность или целерациональность.

Поведенческое качество, представляющее собой водораздел между импульсивностью и целерациональностью – это *рациональное целеполагание*, которое проявляется в умении ставить конкретные цели и добиваться их достижения. Однако анализ поведенческих качеств государственных служащих показывает, что в рейтинге этих качеств данное умение стоит всего на 9-м месте из 12 [3].

Другой характеристикой рационального целеполагания является механизм контроля деятельности. В. Л. Романов отмечает, что в современной государственной службе «нет четко организованного целенаправленного систематического контроля:

75,5% отмечают, что контроль определяется конкретной ситуацией; 33,7% – через санкции и запреты» [4]. Таким образом, целеполагающий контроль выражен незначительно. На основании данных следует первый вывод – в системе государственной службы *рациональное целеполагание* выражено слабо.

Непосредственно с рациональным целеполаганием связана рациональная заданность функций для организации, или *технологическая дисциплина*. Однако данные многочисленных исследований приводят ко второму выводу – *технологическая дисциплина* в государственной службе находится на *низком* уровне [5].

Научные исследования РАГС свидетельствуют о том, что в сфере государственной службы «слабо развиты инициативность, стремление к новому, новаторский подход» [6]; в то же время служащим свойственны «безынициативность и равнодушие» [7]. Причем инициативность служащих снизилась за годы реформ (что отмечают 39,7% опрошенных) [8]. Из этого следует третий вывод – *инициативность* государственных служащих *невысокая*.

Таким образом, проанализировав способ индивидуального поведения, сделаем вывод, что функционально заданная, требуемая профессиональной деятельностью модель поведения для чиновников – целерациональность – реализуется слабо. Индивидуальное поведение государственных служащих больше подчинено импульсивности.

Отталкиваясь от полученных выводов относительно способов осуществления действия, перейдем к описанию характера мотивации российского государственного служащего. Согласно, положению академика А. Н. Леонтьева, мотивация характеризуется тремя чертами: *стимул, мотив, организатор мотивации* [9]; отметим, что для большинства государственных служащих в качестве побудительных *стимулов* (внешнее побуждение для индивида), как правило, выступают материальное и моральное поощрение. *Мотивами* (внутреннее побуждение для индивида, его стремлением к личным целям и ценностям) выступают: перспективы профессионального роста, заработок, положение в обществе. *Факторами, организующими мотивацию* индивида, выступают указания руководителя, должностные инструкции и личная ответственность за порученное дело. К мотивации, которая носит исключительно рациональный характер, может быть отнесено только выполнение должностных обязанностей (только данная деятельность может быть рационально описана и зафиксирована в документе, регламентирующем эту деятельность). Все остальные мотивы включают рациональный и аттрактивный элемент. Это характерно и для таких мотивов, как приказ начальника и личная ответственность за порученное дело.

Анализируя характер мотивации в сфере государственной службы, ученые РАНХиГС приходят к выводу, что для эффективной мотивации необходим «Переход к системе классных чинов и квалификационных разрядов» [10]. Таким образом, *мотивация* государственного служащего в современных условиях только формируется, но уже сейчас приобрела определенную форму – *аттрактивной* (а не рациональной) мотивации.

Следующий аспект анализа поведения – взаимодействие государственных служащих. Особенностью социального действия российских индивидов является то, что они настроены на коллективное взаимодействие, сутью которого является принцип «будь, как все, и следуй за лидером». Между тем, профессиональные требования к деятельности государственного служащего, сформулированные еще в XIX в. М. Вебером, и играющие важное значение в настоящее время, о чем свидетельствуют работы специалистов, исследующих функционирование государственной службы, а также нормативно-правовые документы, регламентирующие деятельность государственных служащих, являются следующими:

- государственный служащий независим от действий и мнений окружающих и подчиняется только служебному долгу, который нормативно определен и регламентирован;
- подчиняется руководителю, служебной дисциплине и контролю в строгом соответствии со служебными правами и обязанностями, которые также нормативно определены и регламентированы.

Исходя из этого, принцип взаимодействия государственных служащих может быть выражен формулой «следуй служебному долгу, определяемому законом, и неси личную ответственность». Опираясь на данные социологических исследований, определим степень соответствия этого принципа реальному характеру взаимодействия государственных служащих.

Прежде всего, необходимо определить, что регулирует действия государственных служащих – норма или образ действия коллектива.

В настоящее время государственный служащий не имеет достаточно твердого нормативного фундамента. Но именно этот фундамент является предпосылкой формирования у государственных служащих рационального осознания своего служебного долга и их профессиональной личной ответственности. Это подтверждается и эмпирическими исследованиями [11].

Приведенные эмпирические факты представляют собой и позитивные, и негативные явления. Указанные регулятивные принципы относятся к такому поведенческому регулятору, как коллективизм [12]. Учитывая, что данный принцип существует и в позитивном, и в аномийном действии, можно предположить, что он определяет поведенческие проявления российских чиновников. Вместе с тем, именно с этим поведенческим принципом связаны и проявление таких качеств, как скромность, нестяжательство и их более высокая форма – честность, порядочность, т. е. качества, которые, к сожалению, население не связывает с образом чиновника [13].

Итак, современному государственному служащему свойственна установка *«не выделяйся и соответствуй своему статусу»*, но в настоящее время она реализуется в аномийных действиях. *Следовательно, отсутствуют механизмы ее позитивной реализации.*

Другая группа поведенческих особенностей определяет характер отношений между руководителем и подчиненными. Материалы социологических исследований

демонстрируют [14], что в сфере государственной службы действует типичный для российского социума механизм взаимоотношений индивидов и лидера: «следуй образцу, заданному лидером». Негативное проявление этого феномена зафиксировано в результатах исследования. Вместе с тем, данный регулятивный принцип имеет и позитивное выражение. Следовательно, критерии – профессионализм и порядочность – используются и при отборе лояльных («угодных») работников. Но в силу того, что критерии профессионализма каждого конкретного руководителя ограничены его личным опытом, возникает технологический произвол в кадровой работе. Источником аномии является «не отбор угодных», а отсутствие сформировавшейся системы кадровой политики, управляющей фильтрацией кадров и их карьерой. Актуальная для современной России проблема, имеющая исторические корни, – отсутствие единой системы объективной оценки кадров.

В России традиционная основа кадровой политики – принцип отбора на основании преданности – сложился давно. Данный принцип исторически закрепился и вытекает из природы коллективистской регуляции, направляющей индивида следовать не норме, а образцу. Поэтому принцип *«следуй модели поведения лидера»* в России в ближайшем историческом будущем, по всей видимости, неустраним. И, возможно, нет смысла его устранять. Необходимо этот принцип привести в соответствие с этическими требованиями общества. Для этого его необходимо довести до логического завершения: лидер тоже должен следовать модели поведения вышестоящего лидера. Единая иерархическая пирамида функционирует, пока данный принцип в ней реализуется абсолютно. Нарушение его приводит к появлению отдельных «независимых» лидеров, тем самым пирамида рушится.

Действующая в среде государственной службы поведенческая регуляция настраивает индивидов-госслужащих иметь набор взаимоисключающих черт, в результате чего возникает противоречивая социологическая модель поведения государственного служащего.

Во-первых, с одной стороны, государственный служащий должен действовать целерационально, т. е. следовать технологической дисциплине и рациональному целеполаганию. При этом ни правовые (как стройная документальная система регуляции поведения), ни традиционные установки профессиональной деятельности не сложились. С другой стороны, чиновник, как российский индивид, настроен действовать импульсивно, что обнаруживается в низкой технологической дисциплине и отсутствии рационального целеполагания. Следование же регламенту настраивает его быть безынициативным. Таково первое поведенческое противоречие деятельности государственного служащего.

Во-вторых, действующая в системе государственной службы стимуляция содержит в себе особенности целерациональной и аттрактивной стимуляции. При этом усиливается использование рациональных стимулов, что снижает действенность аттрактивных. Не существует и система стимулов, управляющих карьерой (как длительного механизма стимуляции). Кроме того, государственный служащий как российский индивид мотивирован аттрактивно, ориентирован действовать «во имя...»

ценностей. Но рациональное стимулирование может определить только рациональные цели (карьера и богатство), а не аттрактивные ценности. Для рационально действующего индивида богатство и карьера – это не ценности, а цели, достижение которых определено регламентом. Напротив, для импульсивного, аттрактивного индивида, действия которого нерегламентированы (в силу отсутствия действующего регламента или невозможности ему подчиниться), стремление к богатству и карьере воспринимаются как ценности. Такое стремление обычно превращается в страсть (аттрактивное социально неуправляемое влечение). Отсюда второе противоречие, усиление рациональной стимуляции ослабляет действенность социальной регуляции. Поэтому необходим научно обоснованный механизм аттрактивной мотивации государственного служащего.

В-третьих, отношения государственных служащих, в целом, регулируются принципом коллективизма: «будь, как все». Его влияние прослеживается как в социально адекватных, так и в аномийных чертах поведения чиновников. Аномийные формы возникают тогда, когда действия индивида оказываются под влиянием индивидуалистической регуляции личной ответственности, личного риска, личного достижения, исходящей из принципа «что не запрещено, то разрешено». В этой связи третье противоречие в деятельности государственного служащего – противоречивое влияние поведенческих регуляторов (индивидуалистских и коллективистских) дезориентирует индивидов.

В-четвертых, взаимоотношение по оси: руководитель – подчиненный, определяется принципом «следуй образцу поведения лидера». В целостной иерархической пирамиде, пронизанной данным принципом, не возникает поведенческих противоречий. Однако, если взаимоотношения самих лидеров (руководителей) не регулируются данным принципом, то складывается напряжение между коллективами, возглавляемыми руководителями (лидерами), ведущее к рассогласованности действий системы государственной службы. Четвертое противоречие – несогласованные действия коллективов (подразделений государственной службы).

Итак, в результате анализа эмпирических материалов, описывающих поведение государственных служащих, обнаружены четыре противоречия, учитывая которые можно построить идеальную модель поведения государственного служащего. Причина этих противоречий – несогласованное влияние на государственного служащего, с одной стороны, требования профессии, и, с другой, социальные регуляторы поведения (как сложившиеся саморегулирующие установки).

Исходя из приведенного анализа, можно ожидать, что усиление управляющего влияния, с одной стороны, через введение жесткого регламента и контроля технологической дисциплины и рационального планирования приведет к усилению бюрократизма и снижению инициативности в деятельности государственных служащих. А с другой стороны, введение рациональной мотивации деятельности государственного служащего приведет, во-первых, к недобросовестности и снижению качества труда (и как следствие, – к непрофессионализму); во-вторых, – к коррупции;

в-третьих, – к деформации механизма коллективного взаимодействия, следствием чего окажется приоритет личных интересов над общественными.

Напротив, снятие управляющих требований профессии приведет к кризису самой профессиональной деятельности. Так, отказ от нормативного регулирования и контроля приведет к бессистемности деятельности государственных служащих и потере возможности оказывать государственной службой управленческое воздействие на общество. А усиление традиционной мотивации станет условием роста корпоративно закрытых сообществ в системе государственной службы, в которых воля лидера будет определяющим принципом управления, что также может стимулировать развитие таких негативных черт, как бюрократизм, волокита, угодничество, коррупция.

Из этого следует парадоксальный вывод – усиление одной из сторон, управляющего начала или поведенческого саморегуляции, ведет к появлению аномийных действий. Следовательно, снять это противоречие невозможно ни при помощи инструментов власти, ни посредством саморегуляции. Модель сложившейся поведенческой регуляции государственных служащих изображена на рисунке 1.

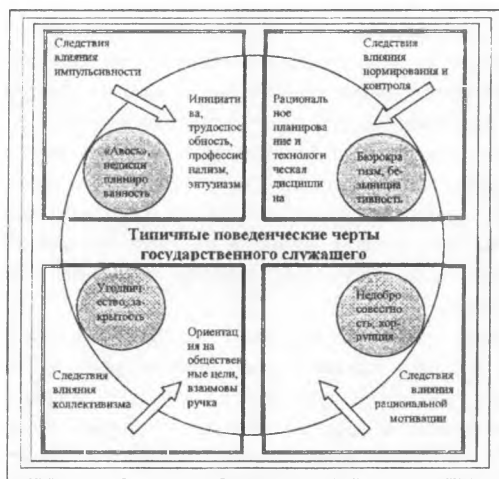


Рис. 1. Модель сложившейся поведенческой регуляции государственных служащих

На поведение государственных служащих оказывается несогласованное влияние традиционных (импульсивность и коллективизм) и управленческих регуляторов (нормирование, контроль, мотивация), что и порождает аномийные действия. Для преодоления отклонений может быть предложена идеальная поведенческая модель согласования типичных черт характера, регулирующих действия государственного служащего как российского индивида, с требованиями профессии (см. рисунок 2).

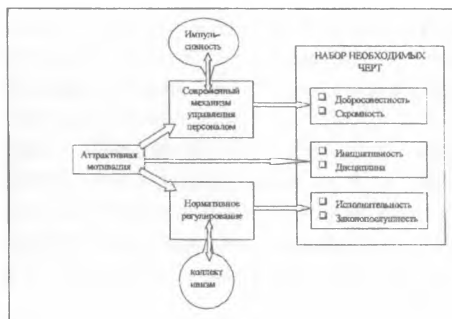


Рис. 2. Идеальная модель поведенческой регуляции российского чиновника

Данная модель имеет три детерминирующие основы. Во-первых, аттрактивная мотивация государственного служащего, основанная на стремлении следовать нормам и ценностям (а не рациональная, предполагающая стремление к выгоде), стимулирует инициативность и способствует повышению технологической дисциплины (которая в свою очередь обуславливает рациональное планирование деятельности). Во-вторых, коллективизм как способ взаимоотношений российских индивидов, обуславливает современный механизм управления персоналом (с его системой классов чинов, квалификационных разрядов и т. п.), что раскрывает проявление таких поведенческих черт государственных служащих, как добросовестность, профессионализм, скромность. В-третьих, правовое нормирование в интересах функционирования системы государственной службы традиционно сложившегося принципа следования образцу поведения лидера обуславливает законопослушность.

Таким образом, противоречивое, рассогласованное влияние, с одной стороны, типичных для россиян поведенческих регуляторов и, с другой стороны, профессиональных требований приводит, во-первых, к смешиванию несоединимых качеств – рационализма и импульсивности, во-вторых, к деформации качества коллективизма. Следствием этого является «взаимное уничтожение» и качеств «народного характера», и профессиональных качеств в аномийном действии, что вызывает кризисное состояние кадрового корпуса государственной службы.

Между тем, профессиональное поведение государственного служащего требует, во-первых, целерационального поведения. Во-вторых, мотивация государственного служащего предполагает аттрактивный характер, т. е. должна быть построена на принципе «во имя...», но чтобы этот принцип был принципом «во имя государства, общественного блага», он должен быть организован рационально.

Рационально организованная стимуляция должна порождать ценностную мотивацию индивидов. Под рациональной организацией стимуляции следует понимать учет реальных поведенческих особенностей, форматирование этих



поведенческих особенностей традиционно сформировавшимися этическими принципами, а отнюдь не навязывание идеальных моделей или отдельных принципов.

Библиография:

1. См. например: Захаров Н. Л. Специфика социальной системы России. Ижевск: УдГУ, 2000. С. 98–115; Он же. Социальные регуляторы деятельности российского государственного служащего. М.: РАГС, 2002. С. 69; Он же. Организационное поведение государственного служащего. М.: ИНФРА-М, 2012.

2. Вебер М. Основные социологические понятия // Избранные произведения. М., 1990. С. 625, 636–639.

4. ОК–99. С. 28.

5. ОК–99. С. 262.

6. Данные социологических исследований РАГС: «Нравственные основы государственной службы». Социологическое исследование кафедры «Государственная служба и кадровая политика» РАГС (руководители: д-р социол. наук, проф. Е. В. Охотский, д-р филос. наук, проф. В. М. Соколов). Опрошено 1211 жителей 14 регионов Российской Федерации, 1145 государственных служащих и 48 экспертов, представляющих 12 федеральных органов государственной власти и 14 субъектов РФ. Выборка репрезентативна по полу, возрасту, стажу работы и занимаемой должности (октябрь–ноябрь 1997 г., Москва). С. 161. Индекс НО–97.

7. КАДР–97. С. 3.

8. ОК–99. С. 87.

9. Леонтьев А. Н. Деятельность, сознание личность // Избранные психологические произведения: в 2-х т. Т. 2. М., 1983. С. 212.

10. КАДР–97. С. 8.

11. ОК–99. С. 99/

12. Коллективизм (и импульсивность) два основных социальных регулятора поведения российских индивидов. Это положение обосновывается в ряде работ автора, например: Захаров Н. Л. Организационное поведение государственного служащего. М.: ИНФРА-М, 2012.

13. НО–97. С. 89.

14. Там же. С. 85.